Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6985**
16. Wahlperiode 07. 11. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 16/6541 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften des Sozialen Entschädigungsrechts

A. Problem

Das Ausmaß einer nach dem Bundesversorgungsgesetz auszugleichenden gesundheitlichen Schädigungsfolge wird wie der Grad der Behinderung nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch nach den „Anhaltspunkten für die ärztliche Gutachtertätigkeit im sozialen Entschädigungsrecht und nach dem Schwerbehindertenrecht" (AHP) festgestellt (herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS). Bei den AHP handelt es sich nach der Rechtsprechung um antizipierte Sachverständigengutachten, die im Einzelfall nicht widerlegbar sind. Allerdings hat die höchstrichterliche Rechtsprechung wiederholt gerügt, dass die AHP nicht demokratisch legitimiert sind. Denn weder für die AHP selbst noch für die Organisation, das Verfahren und die Zusammensetzung des Ärztlichen Sachverständigenbeirats – Sektion Versorgungsmedizin – beim BMAS, des Expertengremiums, das dieses Regelwerk erarbeitet und ständig überprüft, gibt es bislang eine Rechtsgrundlage im Sinne eines materiellen Gesetzes. Diese soll nun durch eine entsprechende Änderung des Bundesversorgungsgesetzes geschaffen werden.

Der Begriff „Minderung der Erwerbsfähigkeit" (MdE), der im Sozialen Entschädigungsrecht zur Feststellung des schädigungsbedingten Gesundheitsschadens verwendet wird, ist irreführend und ist dort – wie im Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung, wo er ebenfalls verwendet wird – von den Betroffenen oftmals falsch verstanden worden. Der Ausdruck würde nämlich aus sich heraus und ohne nähere Erläuterung auch nichtursächliche Gesundheitsschäden mit umfassen, die nach Sinn und Zweck des Sozialen Entschädigungsrechts nicht entschädigt werden können.

Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit, eine Reihe von Vorschriften des Sozialen Entschädigungsrechts an einen veränderten Sprachgebrauch anzupassen, redaktionelle Korrekturen auf Grund geänderter Verweisungsnormen in anderen Gesetzen vorzunehmen sowie Rechtsfortentwicklungen durch die höchstrichterliche Rechtsprechung, die bereits in der Praxis umgesetzt werden, nachzuvollziehen und aus Gründen der Rechtsklarheit in die entsprechenden Vorschriften des Sozialen Entschädigungsrechts aufzunehmen.

B. Lösung

- Schaffung einer materiellen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Rechtsverordnung in § 30 des Bundesversorgungsgesetzes, auf deren Grundlage die AHP zukünftig ohne verfassungsrechtliche Bedenken erlassen werden können.
- Der Ausdruck „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ (MdE) wird durch die Bezeichnung „Grad der Schädigungsfolgen“ (GdS) ersetzt, der aus sich heraus das Kausalitätserfordernis zwischen der Schädigung und dem zu entschädigenden Gesundheitsschaden deutlich macht. Für den Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung ist eine entsprechende Harmonisierung erforderlich, die in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren erfolgen soll.
- Umsetzung der notwendigen Korrekturen und Anpassungen im Sozialen Entschädigungsrecht und in Gesetzen, die auf das Soziale Entschädigungsrecht unmittelbar Bezug nehmen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Die Einfügung einer materiellen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Rechtsverordnung im Bundesversorgungsgesetz hat keinerlei Kostenauswirkungen. Daneben beinhaltet das Gesetz im Bereich des Sozialen Entschädigungsrechts im Wesentlichen gesetzliche Klarstellungen und redaktionelle Änderungen, die ebenfalls keinerlei Auswirkung auf Haushaltsausgaben haben.

2. Vollzugsaufwand

Finanzielle Folgen für den Bund entstehen nicht, da die Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes und der anderen Gesetze des Sozialen Entschädigungsrechts Aufgabe der Länder ist.

Die Änderungen in den Gesetzen des Sozialen Entschädigungsrechts führen auch nicht zu einem höheren Vollzugsaufwand, da die in ihnen enthaltenen Regelungen in der Praxis bereits umgesetzt werden.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6541 mit nachfolgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen.

1. In Artikel 1 wird Nummer 48 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc gestrichen.
2. Artikel 11 Nr. 2 wird gestrichen.
3. Artikel 11 Nr. 3 wird wie folgt gefasst:
   3. ‚„§ 145 wird wie folgt geändert:
      a) Absatz 1 Satz 5 wird wie folgt geändert:
         aa) In Nummer 2 werden die Wörter „die Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz oder“ gestrichen und die Wörter „für den Lebensunterhalt laufende Leistungen nach dem Zwölften Buch“ durch die Wörter „Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel des Zwölften Buches“ ersetzt.
         bb) In Nummer 3 werden die Wörter „der Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit infolge der anerkannten Schädigung auf wenigstens 70 Prozent“ durch die Wörter „ein Grad der Schädigungsfolgen von mindestens 70“ und die Wörter „auf wenigstens 50 Prozent“ durch die Wörter „von mindestens 50“ ersetzt.
      b) In Absatz 2 Nr. 2 werden die Wörter „Notwendigkeit einer ständigen Begleitung eingetragen“ durch die Wörter „Berechtigung zur Mitnahme einer Begleitperson nachgewiesen“ ersetzt.“‘

Berlin, den 7. November 2007

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Gerald Weiß (Groß-Gerau)
Vorsitzender

Jörg Rohde
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Jörg Rohde

I.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 16/6541** ist in der 118. Sitzung des Deutschen Bundestages am 11. Oktober 2007 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss sowie den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden.

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung in seiner Sitzung am 24. Oktober 2007 beraten und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD und der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung in seiner Sitzung am 7. November 2007 beraten und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, ihn in der Fassung der vorgelegten Änderungsanträge anzunehmen.

II.

Das Ausmaß einer nach dem Bundesversorgungsgesetz auszugleichenden gesundheitlichen Schädigungsfolge wird wie der Grad der Behinderung nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch nach den „Anhaltspunkten für die ärztliche Gutachtertätigkeit im sozialen Entschädigungsrecht und nach dem Schwerbehindertenrecht“ (AHP) festgestellt (herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS). Bei den AHP handelt es sich nach der Rechtsprechung um antizipierte Sachverständigengutachten, die im Einzelfall nicht widerlegbar sind. Allerdings hat die höchstrichterliche Rechtsprechung wiederholt gerügt, dass die AHP nicht demokratisch legitimiert sind. Denn weder für die AHP selbst noch für die Organisation, das Verfahren und die Zusammensetzung des Ärztlichen Sachverständigenbeirats – Sektion Versorgungsmedizin – beim BMAS, des Expertengremiums, das dieses Regelwerk erarbeitet und ständig überprüft, gibt es bislang eine Rechtsgrundlage im Sinne eines materiellen Gesetzes. Diese soll nun durch eine entsprechende Änderung des Bundesversorgungsgesetzes geschaffen werden.

Der Begriff „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ (MdE), der im Sozialen Entschädigungsrecht zur Feststellung des schädigungsbedingten Gesundheitsschadens verwendet wird, ist irreführend und ist dort – wie im Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung, wo er ebenfalls verwendet wird – von den Betroffenen oftmals falsch verstanden worden. Der Ausdruck würde nämlich aus sich heraus und ohne nähere Erläuterung auch nichtursächliche Gesundheitsschäden mit umfassen, die nach Sinn und Zweck des Sozialen Entschädigungsrechts nicht entschädigt werden können.

Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit, eine Reihe von Vorschriften des Sozialen Entschädigungsrechts an einen veränderten Sprachgebrauch anzupassen, redaktionelle Korrekturen auf Grund geänderter Verweisungsnormen in anderen Gesetzen vorzunehmen sowie Rechtsfortentwicklungen durch die höchstrichterliche Rechtsprechung, die bereits in der Praxis umgesetzt werden, nachzuvollziehen und aus Gründen der Rechtsklarheit in die entsprechenden Vorschriften des Sozialen Entschädigungsrechts aufzunehmen.

Zur Lösung der Probleme sollen folgende Schritte unternommen werden:

- Schaffung einer materiellen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Rechtsverordnung in § 30 des Bundesversorgungsgesetzes, auf deren Grundlage die AHP zukünftig ohne verfassungsrechtliche Bedenken erlassen werden können.
- Der Ausdruck „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ (MdE) wird durch die Bezeichnung „Grad der Schädigungsfolgen“ (GdS) ersetzt, der aus sich heraus das Kausalitätserfordernis zwischen der Schädigung und dem zu entschädigenden Gesundheitsschaden deutlich macht. Für den Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung ist eine entsprechende Harmonisierung erforderlich, die in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren erfolgen soll.
- Umsetzung der notwendigen Korrekturen und Anpassungen im Sozialen Entschädigungsrecht und in Gesetzen, die auf das Soziale Entschädigungsrecht unmittelbar Bezug nehmen.

III.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6541 in seiner 66. Sitzung am 11. November 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** begrüßten die mit dem Gesetzentwurf verbundenen gesetzlichen Klarstellungen insbesondere bezogen auf die Einfügung einer materiellen Rechtsgrundlage für die sog. AHP sowie auf die Umsetzung höchstrichterlicher Rechtsprechung. Zudem würden Anliegen aus der Praxis aufgegriffen. Den Einwendungen des Bundesrates werde Rechnung getragen. Allerdings müsse die ursprünglich vorgesehene Änderung des § 64 Abs. 2 BVG, mit der ein Doppelbezug in- und ausländischer Rentenleistungen vermieden werden sollte, nochmalig geprüft werden.

Die **Fraktion der SPD** begrüßt den Gesetzentwurf, da er den Beteiligten Planungssicherheit biete. Gerade die Begriffspräzisierung bringe das Verhältnis des schädigenden Ereignisses und der Schädigungsfolgen deutlich zum Ausdruck. Im Übrigen würden mit dem Gesetz Regelungen aus dem Sozialrecht in der Kriegsopferfürsorge eingeführt, die bereits überwiegend in der Praxis Eingang gefunden hätten.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** begrüßten den Gesetzentwurf grundsätzlich. Die Bundesregierung wurde aber aufgefordert, die Sozialgesetzgebung weiter zu vereinfa-

chen. Exemplarisch für die überbordende Komplexität der Gesetze wird auf den Änderungsantrag zum vorliegenden Gesetzentwurf verwiesen, der über ein Jahr nach der Neuregelung des Merkzeichens b nachträglich eine in den Gesetzen versteckte Vorschrift anpasst.

Die Mitglieder der **Fraktion DIE LINKE.** führten aus, dass sowohl die redaktionellen Änderungen als auch die Übernahme der Gerichtsentscheidung weitgehend unproblematisch und insofern zu begrüßen seien. Allerdings würden Verschlechterungen für die Betroffenen im Rahmen der stationären Eingliederungshilfe hinsichtlich der Pflegezulage und im Bereich der Heil- und Krankenbehandlungen gesehen. Daher könne dem Gesetzentwurf nicht zugestimmt werden.

Die Mitglieder der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** vertraten die Auffassung, dass die Anhaltspunkte für die ärztliche Gutachtertätigkeit grundsätzlich noch einmal überarbeitet werden müssten. Es wurde angeregt, im Bundesversorgungsgesetz andere Begrifflichkeiten und ein anderes Bemessungssystem einzusetzen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundesversorgungsgesetzes)

In seinem Beschluss vom 21. September 2007 hat der Bundesrat mehrheitlich dafür votiert, den Änderungsvorschlag der Bundesregierung zu streichen, und dazu verfassungsrechtliche und rechtssystematische Bedenken angeführt.

Durch die Streichung wird diesem Votum des Bundesrates im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren Rechnung getragen, um zu verhindern, dass das von den obersten Bundesgerichten dringend erwartete Gesetzesvorhaben durch eine wegen dieser Vorschrift zu erwartende Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat unnötig verzögert wird.

Zu Artikel 11 (Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch)

Die vorgesehene redaktionelle Anpassung ist obsolet, da § 143 bereits durch Artikel 28 Abs. 1 des Zweiten Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft vom 7. September 2007 entsprechend neu gefasst wurde.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die bei einer früheren Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch versehentlich unterblieben ist.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung zur Anpassung an den neuen Sprachgebrauch in § 30 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine notwendige redaktionelle Korrektur, die bei der Änderung des § 145 Abs. 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch durch Artikel 6 des Gesetzes zur Änderung des Betriebsrentengesetzes und anderer Gesetze vom 2. Dezember 2006 versehentlich unterblieben ist.

Berlin, den 7. November 2007

Jörg Rohde
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333